

Карлов Антон Сергеевич*,
студент юридического факультета
ФГБОУ ВПО «Самарский государственный университет»
(г. Самара)

ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ

Конституционно-правовая ответственность в избирательном процессе нашла свое отражение в работах ведущих правоведов страны.

Специфика исследуемого вида юридической ответственности проистекает из особенностей Конституции как источника права и особой структуры ее норм. В большей степени это касается того, что нормы Конституции не содержат санкции; последние закреплены в других нормативно-правовых актах. В этом смысле нормы Конституции носят правоустанавливающий характер. По данному вопросу высказываются разные точки зрения. Так, отдельные авторы полагают, что в рамках конституционно-правовой ответственности субъективная сторона правонарушения определена «размыто», а поэтому на практике возможно применение как субъективного, так и объективного вменения.

Примером этого может служить отмена регистрации кандидата, которая применяется в случаях подкупа избирателей не только лично самим кандидатом, но и его доверенными лицами, а также иными публично-правовыми субъектами, к которым они принадлежат.

По мнению ряда авторов, «любой вид юридической ответственности исходит из общей теоретической конструкции, при этом отсутствие в законе положений, регламентирующих принцип субъективного вменения, не может исключать необходимость его применения. Конституционно-правовая ответственность в этом смысле не является исключением»¹.

* © Карлов А.С., 2012

В приведенном примере не присутствует признаков объективного вменения, поскольку правонарушитель действовал в рамках поручения кандидата. Таким образом, если кандидат не участвовал лично в подкупе избирателей, это не означает, что у него не было намерения на совершение этого правонарушения.

Что касается отмены регистрации кандидата, баллотирующегося в избирательном списке публично-правовых субъектов, которые занимаются подкупом избирателей, то и здесь, не наличествует нарушение принципа субъективного вменения. Обычно в юридической литературе он звучит как принцип справедливости. Рассматриваемое основание проистекает из особенностей взаимоотношений кандидата и политической партии. В частности, кандидат в силу своего статуса вынужден претерпевать неблагоприятные последствия, возлагаемые в форме санкций на публично-правовой субъект, к которому он принадлежит, хотя вопрос об индивидуальной вине кандидата все равно остается не решенным.

Конституционно-правовая ответственность участников избирательного процесса включает в себя следующие меры:

1) Предупреждение – является «морально-правовой мерой и состоит в официальном осуждении от имени государства совершенного избирательного правонарушения и предостережении участника избирательного процесса (кандидата либо политической партии) о недопустимости продолжения противоправного поведения»²

Анализ судебной практики показывает, что предупреждение как мера конституционно-правовой ответственности может быть применено при выполнении двух условий, причем как за нарушение норм федерального, так и регионального законодательств:

1. Отсутствие фактических и правовых оснований для отмены регистрации кандидата (списка кандидатов);

2. Малозначительность, то есть несущественный характер общественной опасности совершенного избирательного правонарушения.

Исполнение данной меры осуществляют посредством проведения процедуры информирования избирателей и других участников избирательного процесса, используя средства массовой информации.

Не утихают дискуссии по поводу эффективности предупреждения как конституционно-правовой меры. Так, некоторые авторы считают, что «предупреждение способствует предотвращению совершения иных избирательных правонарушений»³.

Однако более распространённая позиция отмечена В.В. Толстиком: «предупреждение является малоэффективной мерой юридической ответственности, поскольку до сих пор не содержит продуманного правоприменительного механизма и необходимого в настоящее время карательного свойства, присущего мерам юридической ответственности, что не обеспечивает возможность для реализации превентивной цели наказания»⁴. Поэтому, наиболее конструктивным, приемлемым и объективно оправданным решением данной проблемы может стать системное развитие мер юридической ответственности в других отраслях права.

В частности, видится разумным расширение сферы применения такой административной меры и санкции, как административный штраф, что позволит обеспечить паритет между эффективностью и целесообразностью наказания и предоставит реальную возможность судам выносить наиболее справедливое решение, учитывая субъективные и объективные факторы, влияющие на поведение конкретного участника избирательного процесса.

2) Отказ в регистрации кандидата (списка кандидатов) представляет собой меру конституционно-правовой ответственности правоограничительного характера, применяемую при наличии хотя бы одного из оснований, закреплённых в Федеральном законе от 12 июня 2002 г. № 67 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Отказ в регистрации кандидата применяется на практике, как правило, либо в случаях непредставления требуемых документов вообще, или же, хотя и представления, но формального, при этом последние содержат недостоверные сведения.

Практической иллюстрацией вышеизложенного может служить следующее дело из судебной практики. Так, «Промышленный районный суд г. Самары, рассматривая дело по заявлению кандидата Ж*** О.А. об оспаривании решения окружной избирательной комиссии об

отказе в регистрации кандидатом в депутаты Думы городского округа Самара, пришел к правильному выводу о том, что представленные кандидатом подписные листы (100% подписей) не соответствуют установленной законом форме. Установленная приложением № 2 к Закону Самарской области, форма содержит графу (с соответствующим подстрочным текстом) для указания сведений о наличии у кандидата неснятой или непогашенной судимости с указанием номера (номеров) и наименования (наименований) статьи (статей) Уголовного кодекса РФ, на основании которой (которых) был осужден кандидат, а также статьи (статей) Уголовного кодекса, принятого в соответствии с Основами уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик, статьи (статей) закона иностранного государства, если кандидат был осужден в соответствии с указанными законодательными актами за деяния, признаваемые преступлением действующим Уголовным кодексом РФ, с указанием наименования этого закона. В подписных листах, представленных Ж*** О.А., такая информация отсутствует, в связи с чем все подписи в количестве 605 во всех подписных листах являются недействительными»⁵.

4) Отмена регистрации кандидата (списка кандидатов)

Федеральный закон Российской Федерации от 12 июня 2002 г. №67–ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» содержит исчерпывающий перечень оснований, по которым возможны исключение кандидата из заверенного списка кандидатов избирательной комиссией при принятии решения о регистрации списка кандидатов (пункт 26 ст. 38), аннулирование избирательной комиссией (пункты 1,2 и 3 ст. 76) и отмена судом (пункт 9 ст.76) регистрации кандидата, включенного в зарегистрированный список кандидатов.

В качестве примера из практики можно привести решение Алексеевского районного суда Самарской области от 30 сентября 2010 г. Из материалов дела следует: «ТИК муниципального района Алексеевский обратилась в суд с заявлением об отмене регистрации кандидата на должность главы муниципального района Р*** В.И., ссылаясь на то, что после его регистрации кандидатом было установлено, что им представлены ложные сведения об образовании. Установив, что

кандидат представил подложный диплом ВУЗа, в котором он не обучался и который ему не выдавался, что было достоверно установлено и фактически не оспаривалось Р., суд обоснованно признал данное обстоятельство вновь открывшимся, поскольку оно существовало на момент принятия решения о регистрации кандидата, но не было и не могло быть известно ТИК, в связи с чем удовлетворил заявление и отменил регистрацию гражданина Р.»⁶

Наибольшую трудность представляет сбор доказательной базы, особенно это относится к тем правонарушениям, которые связаны с подкупом избирателей. При этом анализ судебной практики показывает, что в основном официальное подтверждение находят так называемые очевидные правонарушения, в то же время, без внимания остаются правонарушения, обладающие гораздо большей степенью общественной опасности.

В связи с этим думается, что недостаточно четко отлажена работа правоохранительных органов в контрольной деятельности за соблюдением законодательства участниками избирательного процесса. Хотя наибольшая проблема видится в разрозненности и критически недостаточной системности мер юридической ответственности, что не способствует обеспечению стабильности и избирательного права и избирательного процесса. В первую очередь данный недостаток отражается на правовом регулировании общественных отношений, лежащих на стыке гражданского и избирательного права, которое, по сути, носит фрагментарный, а не требуемый системный характер. «В большей степени это касается гражданско-правового института, регламентирующего такое явление, как злоупотребление правом, распространенность которого в избирательном процессе достаточно велика»⁷.

Нередки случаи, когда в результате так называемой предвыборной гонки «кандидаты посредством подачи исковых заявлений в суд устраняют своих конкурентов»⁸. Зачастую такие заявления не имеют под собой необходимой доказательной базы и справедливо отклоняются, однако иногда суды допускают ошибки, принимая незаконные и необоснованные решения. Об этих фактах свидетельствует анализ судебной практики, в рамках которого прослеживаются, помимо зло-

употребления правом, недобросовестность кандидатов, намеренно не представляющих необходимые достоверные сведения в избирательную комиссию, невыполнение ими требуемых процедур, а также в целом правовая неграмотность.

5) Признание результатов выборов и итогов голосования недействительными регламентируется ст. 77 ФЗ «Об основных гарантиях».

Необходимо отметить, что «одной из ключевых особенностей исследуемой меры является единственное основание ее применения – это допущенные нарушения, не позволяющие с необходимой достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей»⁹.

Данное основание разъяснено в Постановлении Конституционного Суда РФ, в рамках которого установлено, что для применения рассматриваемой меры «требуется осуществление действительного, а не формального анализа обеспечения условий, влияющих на свободное волеизъявление избирателей на конкретных выборах»¹⁰. Таким образом, не всякое нарушение является основанием для признания результатов выборов недействительными, поскольку оценка существующих условий должна быть реальной. Условия следует оценивать именно в совокупности, разумно учитывая конкретные обстоятельства, сложившиеся в ходе проведения выборов. Поэтому суду при вынесении решения следует руководствоваться не столько формальными указаниями закона, сколько реальными интересами избирателей, обеспечивая одновременное соблюдение как принципа законности, так и принципа справедливости.

Проблематику исследуемой конституционно-правовой меры видится логичным закончить правовой позицией Конституционного Суда РФ, в рамках которой отражен интегративно-системный характер всех элементов конституционно-правовой ответственности и установлено, что основания отмены судом решения избирательной комиссии об итогах голосования, а также о результатах выборов имеют одинаковое применение как в случаях незаконного отказа в регистрации кандидата, так и в других случаях нарушения избирательного законодательства.

6) Отмена решения о признании кандидата избранным регламентируется положениями п. 6 ст. 70 ФЗ «Об основных гарантиях». Ана-

лиз судебной практики свидетельствует о распространенности правонарушений, возникающих в связи с наличием у кандидата обязанностей, несовместимых со статусом кандидата.

7) Расформирование избирательной комиссии выражается в принудительном роспуске ранее сформированного состава избирательной комиссии в судебном порядке, причем это не влечет прекращение полномочий ее членов с правом совещательного голоса. Установленная в Федеральном законе норма ст. 31 предусматривает три фактических основания для осуществления расформирования избирательной комиссии:

а) нарушение комиссией избирательных прав граждан, повлекшее за собой признание ЦИК России итогов голосования на соответствующей территории либо результатов выборов недействительными;

б) неисполнение комиссией решения суда или вышестоящей комиссии, принятого по результатам рассмотрения жалоб;

в) невыполнение избирательной комиссией обязанностей по назначению выборов, повлекшее за собой назначение выборов временной избирательной комиссией.

Порядок признания выборов недействительными и круг участников (фактически инициаторов процесса) установлен соответствующими федеральными законами.

Стоит отметить, что на практике обозначается нарушение баланса между эффективностью и целесообразностью исследуемой меры. Так, расформирование избирательной комиссии, осуществленное по приведенным выше основаниям, не способствует достижению превентивной цели наказания, поскольку применение мер, несущих действительно карательный характер в отношении правонарушителя, не производится (за исключением изменения кадрового состава комиссии). Решение этой проблемы предлагают в своих работах некоторые авторы.

Представляется необходимым отметить, что анализ судебной практики свидетельствует о низкой правовой грамотности, а зачастую и некомпетентности избирательных комиссий, в результате чего выносятся незаконные решения, а это, в свою очередь, обуславливает необходимость существенного повышения квалификации избира-

тельных комиссий. Впрочем, низкая правовая культура свойственна всем участникам избирательного процесса. Ориентируясь на изложенную выше позицию Конституционного Суда Российской Федерации, представляется, что недостаточный мониторинг избирательных правонарушений как избирательными комиссиями, так и правоохранительными органами следует оценивать как нарушение избирательных прав граждан, поскольку вследствие такого бездействия не могут быть обеспечены необходимые условия для осуществления свободного волеизъявления избирателей.

* Плахотнюк В.А. Вина гражданина как субъективное условие его ответственности по избирательному праву/В.А. Плахотнюк // Академический юридический журнал. – 2003. – № 1. – С. 19.

² Вешняков А.А., Веденеев Ю.А., Лысенко В.И. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации / А.А. Вешняков, Ю.А. Веденеев, В.И. Лысенко. М.: Норма, 2003. – С. 520

³ Сидякин А.Г. Проблемы эффективности механизмов ответственности за нарушения избирательного законодательства / А.Г. Сидякин // Журнал о выборах. – 2003. – № 1. – С. 45.

⁴ Сборник конкурсных работ в области избирательного права, избирательного процесса и законодательства о референдуме, выполненных студентами и аспирантами высших юридических учебных заведений (юридических факультетов вузов) Российской Федерации в 2004/2005 учебном году. М.: РЦОИТ, 2005. – С.56.

⁵ Справка по результатам обобщения практики рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации. Информация с сайта Самарского областного суда http://oblsud.sam.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=279

⁶ Справка по результатам обобщения практики рассмотрения судами дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации. Информация с сайта Самарского областного суда http://oblsud.sam.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=279

⁷ Советников И.В. Злоупотребления правом в избирательном процессе: Дисс. ... к.ю.н. М., 2006. – С. 156–160.

⁸ Старовойтова Е.И. Роль правовых презумпций в распределении бремени доказывания при рассмотрении дел по избирательным спорам / Е.И.

Старовойтова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2010. – № 1. – С. 11–16.

⁹ Постников А. Е., Алехичева Л. Г. Недействительность выборов. Законодательство и судебная практика // А.Е.Постников, Л.Г. Алехичева. М., 2001. – С. 39–56.

¹⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 15 января 2002 г. № 1-П // СЗ РФ. – 2002. – № 6. – Ст. 626.

Карпов Кирилл Сергеевич*,
*студент ФГБОУ ВПО «Саратовская
государственная юридическая академия»
(г. Саратов)*

ПРОБЛЕМЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ

Актуальность данного исследования проведенного мной заключается в том, что юридическая ответственность является важнейшим институтом правовой системы. Проблемы юридической ответственности занимают одно из центральных мест не только в общей теории права, но и в отраслевых юридических науках. В наше время, в период создания правового государства и построения гражданского общества, эта проблема становится более актуальной.

Юридическая ответственность в избирательном процессе применяется в порядке, определенным избирательным законодательством, носит политико-правовую специфику, но отличается от классического понимания института юридической ответственности.

По этой причине, в современной юридической науке этот вопрос является дискуссионным. Юридическая ответственность в избирательном процессе, в юридической литературе получила наименование «конституционно-правовой ответственности». Но не всеми учеными поддерживается выделение нового вида юридической ответственности. В юридической литературе нет единого мнения, относительно

* © Карпов К.С., 2012